



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
SO-III.431.4.2024

Olsztyn, 17 kwietnia 2024 r.

Pan
Zbigniew Pietkiewicz
Burmistrz Fromborka

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miasta i Gminy Frombork (NIP 582132033, REGON 000529284) z siedzibą przy ul. Młynarskiej 5a, 14-530 Frombork.

W okresie objętym kontrolą oraz w dacie czynności kontrolnych funkcję Burmistrza Fromborka – kierownika jednostki kontrolowanej pełnił Pan Zbigniew Pietkiewicz (na stanowisku od 20 listopada 2018 r.).

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

1) Anna Chojnowska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolnego, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 2/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.60.2024 z 23 stycznia 2024 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

1) Beata Mamińska-Pietrzak – Kierownik Oddziału Spraw Obywatelskich, posługująca się legitymacją służbową nr 4/2023 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.59.2024 z 23 stycznia 2024 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 22 lutego, a zakończono 19 marca 2024 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod numerem 1/2024.

Zakres kontroli: realizacja przez Urząd Miasta i Gminy Frombork w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze dowodów osobistych i ewidencji ludności.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2022 r. poz. 671 ze zm.) i art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191 ze zm.).

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, jak i w czasie kontroli, zadania wynikające z ustawy o dowodach osobistych i ustawy o ewidencji ludności należały do zakresu działania Urzędu Stanu Cywilnego (zgodnie z regulaminem odpowiadający Referatowi). Bezpośredni nadzór nad wskazaną komórką organizacyjną sprawował Burmistrz. Zadania objęte kontrolą realizowała Pani Małgorzata Misiuk zatrudniona na stanowisku Zastępcy Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego we Fromborku od 1 maja 2019 r. oraz w zastępstwie w okresie objętym kontrolą sprawy realizowane były również przez Maję Rabizo zatrudnioną na zastępstwo stanowiska ds. administracyjno-komunalnych w okresie od 12.19.2022 r. - 31.05-2023 r., Edytę Łagodzińską zatrudnioną na zastępstwo stanowiska ds. administracyjno-komunalnych w okresie od 01.06.2023 r. - 30.06.2023 r. oraz Bartłomieja Wasiaka zatrudnionego na zastępstwo stanowiska ds. administracyjno-komunalnych od 01.07.2023 r. – do chwili obecnej.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Kontrola wykazała nieprawidłowości oraz uchybienia, zarówno w zakresie dowodów osobistych, jak i ewidencji ludności (dotyczyły m.in. udostępnienia danych oraz postępowań administracyjnych w przedmiocie realizacji obowiązku meldunkowego). Osobami odpowiedzialnymi za poszczególne nieprawidłowości i uchybienia jest pracownik realizujący daną sprawę oraz jego bezpośredni przełożony. Z wyjaśnień kierownika jednostki wynika, że stwierdzone błędy często wynikały z niedopatrzenia, czy omyłki pracownika, ale też obłożenia pracownika innymi zadaniami oraz zmianami kadrowymi, tj. rotacją osób na stanowisku komunalno-administracyjnym, którego pracownik realizuje kontrolowane zadania w zastępstwie.

Zdaniem kontrolujących istotne błędy w zakresie postępowań meldunkowych wynikały z niedostatecznej analizy przez Zastępcę Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego we Fromborku obowiązującej procedury administracyjnej, jak również braku korzystnych warunków pracy. Należy zauważyć bowiem, że Zastępca Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego we Fromborku zajmuje pomieszczenie wraz z pracownikiem stanowiska komunalno-administracyjnego realizującego zadania własne gminy, gdyż jak wynika z regulaminu wzajemnie się zastępują. Oznacza to, że poza przepisami dotyczącymi kontrolowanych zadań zleconych Zastępcą Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego we Fromborku musi także być zaznajomiony z szerokim zakresem zadań na stanowisku komunalno-administracyjnym oraz obowiązującymi w tym

obszarze przepisami. Wymagany zatem od pracownika realizującego kontrolowane zadania zakres zagadnień, które powinien znać jest bardzo duży. Dodać przy tym należy, iż pomieszczenie zajmowane przez dwóch pracowników powyższych stanowisk nie jest zbyt duże, a przy konieczności bieżącej i stałej obsługi klientów z zakresu różnych dziedzin, znacząco wpływa na komfort pracy, co w konsekwencji przekłada się na powstawanie istotnych, jak i mniej istotnych, ale licznych błędów.

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. Wydawanie dowodów osobistych.

Badaniem kontrolnym objęto 40 z 244 spraw (16,39 % ogółu). Na podstawie wytypowanej próby ustalono, że wnioski zostały złożone przez osoby uprawnione oraz czytelnie podpisane przez wnioskodawców pełnoletnich. Za osoby małoletnie wniosek składał jeden z rodziców. Na wniosku pracownik zamieszczał stosowne adnotacje o danych rodzica składającego wniosek w imieniu dziecka oraz dane posiadanego dowodu osobistego.

Tożsamość osób pełnoletnich wnioskujących o wydanie dowodu osobistego była ustalana przez pracownika przyjmującego wniosek na podstawie dotychczasowego ważnego dowodu osobistego lub ważnego paszportu, a w przypadku jego braku lub też pierwszego wniosku o wydanie dowodu osobistego – na podstawie danych zawartych w rejestrze PESEL i RDO. W przypadku małoletnich tożsamość wnioskodawców (rodziców) ustalana była również na podstawie ważnego dowodu osobistego lub paszportu. Przy czym w przypadku wniosków małoletnich nie zawsze była adnotacja o sposobie ustalenia tożsamości małoletniego.

Na etapie przyjęcia i realizacji wniosku stwierdzono, że:

- w trzech przypadkach (nr 2802033/2023/8134423/01, 2802033/2023/9140733/01, 2802033/2023/0862116/01) na wnioskach małoletnich składanych przez rodziców nie zamieszczono adnotacji o sposobie ustalenia tożsamości małoletnich, dla których wnioskowano o wydanie dowodu osobistego (uchybiecie).
- w jednej sprawie (nr 2802033/2023/6398345/01) – w adnotacjach o sposobie ustalenia tożsamości małoletniego (pierwszy wniosek o wydanie dowodu osobistego) wpisano RDO pomimo, że w rejestrze tym nie było żadnych danych małoletniego (uchybiecie). Dane do wniosku zostały pobrane z rejestru PESEL, a więc ustalenie tożsamości małoletniego nastąpiło na podstawie rejestru PESEL, a nie RDO.
- w jednej sprawie (nr 2802033/2023/5543429/01) we wniosku o wydanie dowodu osobistego przyjęto wniosek bez oznaczenia płci (uchybiecie).
- w dwóch sprawach (wniosek nr 2802033/2023/0632091 oraz 2802033/2023/3481519/01) błędnie zarejestrowano w RDO przyczynę wydania nowego dowodu - przyjęto „Upływ terminu zawieszenia ważności dowodu osobistego”, zamiast upływ terminu ważności (nieprawidłowość). Błąd w tym zakresie wynikał z przeoczenia pracownika realizującego wniosek i skutkował

Strona 3 z 11

powstaniem niezgodności danych zawartych w RDO w zakresie faktycznie zaistniałej przyczyny wydania nowego dowodu osobistego.

W kontrolowanych sprawach dowody osobiste wydano wyłącznie osobom uprawnionym, za pokwitowaniem. Osoba odbierająca dowód składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek, ewentualnie sam małoletni, jeżeli ukończył 13 rok życia. Kopertę z kodem PUK odbierał wyłącznie posiadacz dowodu, kwitując odbiór czytelnym podpisem. W przypadku nieodebrania PUK umieszczano go w kopercie dowodowej.

Na etapie odbioru dowodów osobistych stwierdzono, że:

- w dwóch sprawach (nr 2802033/2023/3484954/01 oraz 2802033/2023/7866590/01) na formularzu odbioru dowodu osobistego w Adnotacjach „Sposób ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego”, wpisano dowód osobisty matki małoletniego (uchybiecie).
- w jednej sprawie (wniosek nr 2802033/2023/1596790/01) na formularzu odbioru dowodu osobistego posiadacz dowodu osobistego złożył podpis mało czytelny (uchybiecie).
- w 2 sprawach (nr 2802033/2023/1549765/01, 2802033/2023/5543429/01) na formularzu odbioru w danych wnioskodawcy wpisano odpowiednio dane małoletniej oraz dane ojca, którzy nie byli wnioskodawcami (uchybiecie).
- w większości badanych przypadków na formularzach odbioru dowodu osobistego nie wypełniano rubryki „Dane wnioskodawcy” (np. 2802033/2023/8134423/01, 2802033/2023/1596790/01) - uchybiecie.

Stwierdzone wyżej uchybiecie nie wywołały skutków i nie miały istotnego wpływu na realizację badanego zagadnienia.

Z ustaleń kontroli wynika, iż dane dotyczące przyjmowanych wniosków dowodowych oraz odbieranych przez wnioskodawców dowodów osobistych były na bieżąco rejestrowane w RDO.

Z informacji przekazanych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że dowody osobiste są przechowywane w warunkach uniemożliwiających dostęp do nich osób nieuprawnionych, ich zabranie, zniszczenie lub uszkodzenie. Dostęp do pomieszczenia, w którym przechowywane są dowody jest rejestrowany.

2. Unieważnianie dowodów osobistych.

Wybrane do badania sprawy wydania dowodu osobistego weryfikowano również pod kątem prawidłowości unieważnienia w RDO poprzedniego dowodu osobistego wnioskodawcy. Weryfikacji poddano 35 przypadków unieważnień. Ustalono, że we wszystkich przypadkach daty oraz przyczyny unieważnienia poprzednich dowodów osobistych zostały prawidłowo

zarejestrowane w RDO. W części przypadków dowody osobiste zostały automatycznie unieważnione przez system w związku z upływem terminu ważności dowodu albo przez urzędników. W pozostałych przypadkach dowody zostały unieważnione w dniu odbioru nowego dokumentu (np. przy zmianie danych) lub z dniem zgłoszenia utraty dowodu na piśmie. Zgłoszenie utraty dowodu było dokonywane przez posiadacza dokumentu na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach wykonawczych do ustawy. W jednym przypadku (wniosek nr 2802033/2023/0582003/01) stwierdzono jednak, iż w kopercie dowodowej znajduje się zgłoszenie uszkodzenia dowodu osobistego, które nie zawiera podpisu zgłaszającego. Dowód osobisty został unieważniony w RDO z powodu uszkodzenia na podstawie zgłoszenia uszkodzenia posiadającego brak formalny w postaci braku podpisu zgłaszającego (nieprawidłowość). Skutkiem nieprawidłowości było zarejestrowanie w RDO danych, które nie wynikają z dokumentacji sprawy. Z wyjaśnień kierownika jednostki wynika, iż wnioskodawca został telefonicznie poinformowany o konieczności uzupełnienia podpisu na dokumencie przy odbiorze dowodu osobistego, jednak pracownik wydając dowód osobisty z uwagi na małe doświadczenie nie poprosił o podpis na dokumencie, a wnioskodawca o konieczności jego uzupełnienia zapomniał. Osoba ta nie żyje, więc nie ma możliwości uzupełnienia braku.

W pozostałym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości ani uchybień.

3. Udostępnianie danych z RDO i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

W okresie objętym kontrolą, jak wynika z przekazanych przez jednostkę danych nie zostały zarejestrowane wnioski o udostępnienie danych z RDO oraz wpłynął 1 wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (sprawa nr USC.5345.4.3.2023). Wnioskodawcą był Urząd Miasta Olsztyna, który złożył wniosek za pośrednictwem ePUAPu, prosząc o przekazanie informacji z dokumentacji dowodowej dotyczącej adresu do korespondencji wskazanego na wniosku o wydanie dowodu osobistego, w uzasadnieniu powołując, iż jest to informacja niezbędna w prowadzonym postępowaniu meldunkowym. Sprawa została zrealizowana prawidłowo w terminie 5 dni od daty wpływu wniosku. Odpowiedź udzielono za pośrednictwem skrzynki ePUAP.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

Badaniem objęto 22 ze 96 spraw (22,91 % ogółu) zrealizowanych w okresie objętym kontrolą. Na podstawie wytypowanej próby ustalono, że zgłoszenia zostały złożone w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, które zostały podpisane przez osoby uprawnione do zgłoszenia. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie oraz w dniu zgłoszenia zarejestrowane w rejestrze PESEL. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

Jednocześnie ustalono, że do zgłoszenia pobytu stałego nr USC.5343.1.45.2023 złożonego

w postaci elektronicznej ePUAPem dołączano wydruk dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu osoby potwierdzającej pobyt, a następnie wydruk tego dokumentu wraz ze zgłoszeniem załączano do teczki prowadzonej papierowo. Dokument ten nie został usunięty po zakończeniu czynności meldunkowych (uchybiecie). Skutkiem było naruszenie art. 28 ust. 2c ustawy o ewidencji ludności, z którego wynika, że organ gminy przechowuje dokument potwierdzający tytuł prawny do lokalu albo odwzorowanie cyfrowe tego dokumentu, dołączone w postaci elektronicznej, wyłącznie do czasu zakończenia czynności meldunkowych.

Ponadto na zgłoszeniu nr USC.5343.2.24.2023 podpis osoby zgłaszającej pobyt oraz właściciela potwierdzającego pobyt znajdują się w niewłaściwych miejscach, tj. właściciel podpisał się w miejscu przeznaczonym na podpis osoby meldującej się, natomiast meldujący się w miejscu przeznaczonym na podpis właściciela potwierdzającego pobyt (uchybiecie). Powyższe nie wywołało skutków i wynikało z przeoczenia pracownika realizującego sprawę.

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.

Badaniem objęto 16 z 30 (53,33 % ogółu) spraw udostępniania danych jednostkowych z rejestru PESEL i rejestru mieszkańców, w tym 1 decyzję o odmowie udostępnienia żądanych danych, zrealizowanych w okresie objętych kontrolą.

Na podstawie wytypowanej próby ustalono, że wszystkie zbadane sprawy załatwiono bez zbędnej zwłoki, z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 2 i 3 k.p.a. (najpóźniej w 5 dniu od daty wpływu wniosku do organu). Odpowiedzi doręczano w zależności od żądania – w postaci papierowej przesyłką listową poleconą albo w postaci elektronicznej przez skrzynkę w ePUAPie.

Jednocześnie ustalono, że w zbadanych sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (komornik sądowy, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, organ gminy), na prawidłowo wypełnionym formularzu, bez pobrania opłaty lub przez podmioty ubiegające się o dane na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy, wykazujące interes prawny, po uiszczeniu stosownej opłaty za udostępnienie (6 zbadanych spraw). W odpowiedzi na wniosek organ, udostępnił co do zasady dane wyłącznie w żądanym zakresie. Wyjątek stanowiła sprawa nr USC.5345.3.25.2023, w której wnioskodawca wniósł m.in. o udostępnienie imienia i nazwiska współmałżonka osoby, a udostępniono wyłącznie imię (nieprawidłowość). Skutkiem nieprawidłowości było niepełne rozpatrzenie żądania wnioskodawcy. Osobą odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości był referent sprawy.

Ponadto w sprawie nr USC.5345.3.18.2023 o udostępnienie danych z rejestru PESEL (adres zameldowania na pobyt stały) wystąpił podmiot (PKP S.A) powołujący się na interes prawny (wezwanie z sądu). Wnioskodawca uiszczył opłatę 31 zł za udostępnienie danych oraz 17 zł za każde z dwóch pełnomocnictw. Z uwagi na to, iż wnioskodawca wskazał jedynie imię i nazwisko osoby poszukiwanej oraz imię jej ojca oraz fakt, że w rejestrze PESEL figurowało co najmniej kilka rekordów z takimi danymi, organ wystosował do wnioskodawcy wezwanie

Strona 6 z 11

do wskazania szerszych danych osoby poszukiwanej powołując jako podstawę art. 64 § 2 k.p.a. oraz pouczając, że niezuzupełnienie braków w terminie 7 dni spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. Wnioskodawca w odpowiedzi na wezwanie podał dane spadkobiercy, którego dotyczy postępowanie sądowe, datę urodzenia ojca osoby poszukiwanej oraz dane jego rodziców. Organ uznał, iż podane dane nie są wystarczające do ustalenia danych właściwej osoby i tym samym decyzją z dnia 24 lipca 2023 r. powołując się na art. 104 k.p.a. oraz art. 47 ust. 4 ustawy o ewidencji ludności odmówił wnioskodawcy udostępnienia danych. W decyzji organ nie przytoczył i nie wyjaśnił przepisów powołanych w sentencji podstawy prawnej rozstrzygnięcia. Z uzasadnienia decyzji wynika, iż organ odmówił udostępnienia żadnych danych z uwagi na brak wystarczających danych osoby poszukiwanej, pozwalającej na jej właściwe zidentyfikowanie w rejestrze PESEL. Decyzja została skutecznie doręczona wnioskodawcy za ZPO (żółta zwrotka) oraz zawiera pouczenie co do środków odwoławczych. Odwołanie jednak nie zostało złożone. W niniejszej sprawie pomimo wezwania do uzupełnienia wniosku o dane pozwalające na właściwą identyfikację osoby poszukiwanej pod rygorem pozostawania wniosku bez rozpoznania organ wydał decyzję. W ocenie kontrolujących w tym przypadku sprawa powinna zostać załatwiona poprzez pozostawienie wniosku bez rozpoznania, o czym organ jedynie powinien na piśmie poinformować wnioskodawcę. Podstawą do wydania decyzji odmawiającej udostępnienia danych powinien być brak interesu prawnego, a nie niejednoznaczne wskazanie danych osoby poszukiwanej. Interesu prawnego w tej sprawie organ nie kwestionował. Ponadto podstawą prawną decyzji odmawiającej udostępnienie danych powinien być art. 47 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności, a nie art. 104 k.p.a., czy art. 47 ust. 4 ustawy o ewidencji ludności, które powołano w podstawie prawnej wydanej decyzji. Jednocześnie należy zauważyć, że wnioskodawca w uzupełnieniu wniosku podał dane, poprzez które można było właściwie zidentyfikować dane osoby poszukiwanej. W uzupełnieniu były bowiem podane dane ojca, tj. imiona rodziców oraz data urodzenia, a także pełne dane dotyczące spadkodawcy oraz stopień pokrewieństwa. Zbiór tych wszystkich informacji pozwalał na prawidłową ocenę, o dane której z osób figurujących w rejestrze PESEL prosi wnioskodawca oraz ich udostępnienie (nieprawidłowość). Skutkowało to załatwieniem sprawy niezgodnie z przepisami ustawy o ewidencji ludności oraz k.p.a. oraz nieudostępnieniem wnioskodawcy żądanych danych. Osobą odpowiedzialną za stwierdzoną nieprawidłowość był pracownik realizujący sprawę.

Dodatkowo w sprawie nr USC.5345.2.21.2023 wnioskodawca zaznaczył na formularzu wniosku oba rejestry, z których powinno nastąpić udostępnienie danych, natomiast organ udostępnił dane z Rejestru Mieszkańców (uchybiecie), zamiast z rejestru szerszego, czyli z rejestru PESEL. Wytyczne w tym zakresie organ nadzoru wskazał w piśmie z 4 listopada 2019 r. nr SO-III.620.50.2019.

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

Badaniem objęto akta trzech postępowań wszczętych i zakończonych w okresie objętym

Strona 7 z 11

kontrolą (sprawy nr USC.5343.3.1.2023, USC.5343.3.3.2023, USC. 5343.3 4.2023), w których wydano decyzje o wymeldowaniu.

We wszystkich sprawach organ wystosował do stron zawiadomienie o wszczęciu postępowania, prawidłowo informując o dacie wszczęcia oraz pouczając o treści stosownych przepisów, w tym o obowiązku zawiadamiania organu o zmianie adresu i skutkach jego niedopełnienia wynikających z art. 41 § 1 i 2 k.p.a. Ponadto w zawiadomieniu o wszczęciu zamieszczano w pouczeniu także treść innych przepisów np. art. 10, 31, 33, 50, 37 k.p.a. Organ przestrzegał terminów przewidzianych w art. 35 § 3 k.p.a., a w przypadku niemożności załatwienia sprawy w tych terminach zawiadomił strony na podstawie art. 36 § 1, wskazując przyczyny zwłoki i nowy termin załatwienia sprawy. W zawiadomieniach tych organ nie pouczał jednak o prawie do wniesienia ponaglenia zgodnie z art. 37 k.p.a. (nieprawidłowość). Pouczenie o możliwości ponaglenia zawarte było natomiast w pouczeniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania kierowanym do stron. W ocenie kontrolujących pouczenie stron o prawie do wniesienia ponaglenia zgodnie z art. 37 k.p.a. na etapie wszczęcia postępowania jest niezasadne. Pouczenie takie powinno zostać zamieszczone dopiero w zawiadomieniu o zmianie terminu załatwienia sprawy, albowiem to dopiero w tym momencie przepis daje stronie takie uprawnienie. Zawiadomienie o zmianie terminu nie zawierało zatem istotnego pouczenia o przysługującym stronom uprawnieniu do ponaglenia.

Stwierdzono również, że organ doręczał pisma stronom i innym uczestnikom za pokwitowaniem przez operatora pocztowego. Przy czym pisma pomimo ustanowienia przedstawiciela w dwóch sprawach nadal były wysyłane również do stron na adres zameldowania (awizowane nieodebrane przesyłki listowe w aktach sprawy). Taki tryb postępowania był nieuzasadniony i generował po stronie organu w ramach prowadzonego postępowania niepotrzebnie dodatkowe koszty. Ponadto dokonując doręczenia listem poleconym ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru stosowano żółte zwrotki. Zwrotki te nie posiadają wszystkich informacji wymaganych przepisami procedury administracyjnej (art. 44 i kolejne k.p.a.) dlatego też powinny zostać wyeliminowane ze stosowania (uchybiecie).

Jednocześnie z ustaleń kontroli wynika, że wezwania zawierały wszystkie elementy wymagane w art. 54 k.p.a., a z czynności dowodowych dotyczących przesłuchania świadków, stron sporządzono protokoły, co do zasady zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. O terminach i miejscach czynności dowodowych ze stron, świadków i oględzin organ zawiadomił strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a., jednocześnie informując o prawie czynnego udziału w czynności zgodnie z art. 79 § 2 k.p.a. Przy czym do świadków i stron wystosowywane było jedno pismo (wezwanie na przesłuchanie adresowane do wyznaczonego świadka) zawierające pouczenia o treści zarówno z art. 88 i 79 k.p.a. dotyczące stron jak i świadków. W rezultacie zawiadomienie o przesłuchaniu świadków strony otrzymywały odrębnie na każdego ze świadków. Taki tryb postępowania był nieekonomiczny, albowiem powodował konieczność drukowania dodatkowych egzemplarzy wezwań. Jeśli wyznaczone są takie same terminy (lub zbliżone) przesłuchania świadków to

Strona 8 z 11

strony powinny otrzymać w jednym piśmie (zawiadomieniu) informację o ich terminie i miejscu zgodnie z 79 § 2 k.p.a., wraz z pouczeniem dotyczącym wyłącznie stron. Natomiast świadkowie powinni otrzymywać wezwania zawierające elementy określone w art. 54 k.p.a. wraz z pouczeniem dotyczącym wyłącznie świadków.

Przed wydaniem decyzji orzekającej co do istoty sprawy organ zawiadomił strony o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z zebrany materiałem i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 10 § 1 k.p.a.).

W decyzjach prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia, tj. w decyzji o wymeldowaniu – art. 35 ustawy o ewidencji ludności. Decyzje zawierały wszystkie elementy obligatoryjne wymienione odpowiednio w art. 107 § 1 i 3 k.p.a., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne oraz właściwe pouczenie o środkach odwoławczych. W aktach założono i zaktualizowano metryki spraw.

Jednocześnie w sprawach nr USC.5343.1.3.2023 oraz USC5343.3.4.2023 wszczętych z urzędu stwierdzono, że:

- w aktach sprawy nie ma dokumentu, z którego wynika, kto jest najemcą lokalu, z którego następuje wymeldowanie, ani notatki pracownika, iż ustalił strony postępowania oraz w jaki sposób. Z wyjaśnień kierownika jednostki kontrolowanej wynika, natomiast, że najemcą lokalu była również inna osoba, która brała udział w sprawie jedynie jako świadek. W postępowaniu tym organ zatem pominął osobę posiadającą interes prawny w sprawie, która powinna zostać uwzględniona jako strona postępowania (nieprawidłowość).
- nie wystosowano do najemcy lokalu i osoby faktycznie w nim zamieszkałej zawiadomienia o wyznaczeniu terminu przeprowadzenia oględzin lokalu na dzień 27.09.2023 r. oraz nie wezwano go do jego udostępnienia oraz nie pouczono o treści art. 85 § 2 k.p.a. (nieprawidłowość). Oględziny nie zostały przeprowadzone z uwagi na brak dostępu do lokalu.
- zawiadomienie z 06.09.2023 r. o przeprowadzeniu oględzin lokalu w dniu 27.09.2023 r., jak również o zakończeniu postępowania wyjaśniającego oraz decyzja w sprawie zostały nadane również do wymeldowywanych pomimo, że w sprawie wyznaczony został przedstawiciel (nieprawidłowość).
- w aktach postępowania brakuje prawomocnego odpisu postanowienia Sądu Rejonowego w Braniewie z 31.08.2023 r. o ustanowieniu przedstawiciela dla nieobecnych stron postępowania (nieprawidłowość).
- w dniu 07.08.2023 r. przeprowadzono dowód z przesłuchania świadków pomimo, że strona była nieobecna w postępowaniu, a przedstawiciel został wyznaczony dopiero w dniu 31.08.2023 r. (nieprawidłowość).
- w dniu kontroli w aktach sprawy nie stwierdzono potwierdzenia doręczenia decyzji przedstawicielowi (uzupełnione ZPO doręczenia w toku kontroli).

- dokonano sprostowania zawiadomienia o wszczęciu postępowania (treść dotyczy wezwania świadków) na podstawie art. 113 k.p.a. (uchybiecie).

Wskazane powyżej nieprawidłowości i uchybienia w zakresie postępowań meldunkowych skutkowały istotnym naruszeniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w zakresie uprawnień strony do czynnego udziału w toku postępowania, a także wadliwe i niezgodne z k.p.a. doręczanie pism i decyzji (rozdziałem 8 k.p.a. „Doręczenia”). W przypadku odwołania stron od decyzji Burmistrza Fromborka w sprawach meldunkowych postępowanie przeprowadzone w sposób istotnie naruszający przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego mogłoby skutkować wyeliminowaniem rozstrzygnięcia organu przez organ odwoławczy oraz skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania. Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Zastępca Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego we Fromborku, który w tym czasie realizował również inne sprawy z zakresu różnych dziedzin, co mogło być powodem niedostatecznej rzetelności przy realizacji powyższych spraw.

Do ustaleń kontroli, przedstawionych kierownikowi jednostki kontrolowanej w projekcie wystąpienia pokontrolnego, nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Rzetelne weryfikowanie wniosków o wydanie dowodu osobistego w zakresie kompletności danych oraz prawidłowe rejestrowanie w RDO przyczyny wydania nowego dowodu osobistego.
2. Zamieszczanie na wnioskach o wydanie dowodu osobistego małoletniemu adnotacji o sposobie ustalenia tożsamości małoletniego, a w przypadku pierwszego wniosku prawidłowe wskazywanie rejestru, w którym weryfikowano dane małoletniego (wyłącznie rejestr PESEL).
3. Każdorazowe zamieszczanie w formularzach odbioru dowodu osobistego imienia i nazwiska wnioskodawcy.
4. Każdorazowe rejestrowanie w RDO zgłoszenia zniszczenia dowodu osobistego dopiero po ustaleniu, iż zostało ono podpisane przez zgłaszającego.
5. Przechowywanie dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu albo odwzorowanie cyfrowe tego dokumentu, dołączone w postaci elektronicznej, wyłącznie do czasu zakończenia czynności meldunkowych.
6. Dokładną weryfikację, czy składany w organie formularz zgłoszenia pobytu zawiera podpis osoby meldującej się i potwierdzającej pobyt we właściwym miejscu.

7. Prawidłowy tryb rozpatrywania wniosków o udostępnienie danych z ewidencji ludności, a w przypadku stwierdzenia niewykazania (udokumentowania) interesu prawnego rozstrzygnięciem poprzez wydanie decyzji odmawiającej.
8. Udostępnianie danych z ewidencji ludności z rejestru PESEL w przypadkach, w których wnioskodawca zaznacza również rejestr mieszkańców.
9. Prawidłowe ustalanie stron postępowania o wymeldowanie w oparciu o posiadane dane, dokumenty i rejestry, oraz dokumentowanie w aktach sprawy ustaleń w tym zakresie.
10. Pouczanie stron w zawiadomieniu o zmianie terminu zakończenia postępowania o prawie do wniesienia ponaglenia wynikającego z art. 37 k.p.a.
11. Prawidłowe doręczanie korespondencji zgodnie ze wszystkimi wymogami k.p.a., a także stosowanie innych przepisów procedury, ze szczególnym uwzględnieniem uwag zawartych części II pkt 2 ppkt 3.
12. W miarę możliwości skierowanie pracownika na szkolenie z zakresu procedury administracyjnej.

Proszę Burmistrza o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Radosław Król